

# **PROGRAMAS EUROPEOS Y DESARROLLO RURAL EN CANTABRIA. ACTUACIONES Y PERSPECTIVAS**

Carmen GIL DE ARRIBA

*Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio.  
Universidad de Cantabria*

Cantabria es una de las diez Comunidades Autónomas españolas<sup>1</sup> consideradas, por la Comisión Europea, como Objetivo 1 para el período 1994-1999. Si esta designación espacial en tanto que objetivo prioritario de desarrollo ha sido compartida con aproximadamente el 60% del total de la población española, no obstante, un aspecto a tener en cuenta es que, en el caso de Cantabria, la demanda de clasificación como región postergada y el reconocimiento subsiguiente de tal posición se producen de manera mucho más reciente que en el resto de regiones españolas.

En efecto, durante el período de programación 1989-1993, las zonas elegibles de dicha Comunidad Autónoma lo fueron tan sólo a título de los Objetivos 2 (reconversión de las áreas industriales en declive) y 5b (diversificación económica de los espacios rurales). Así pues, puntualizar estos antecedentes resulta interesante, por cuanto que, para el conjunto de las zonas rurales de Cantabria, el paso en la clasificación de zonas Objetivo 5b a Objetivo 1 ha tenido notables consecuencias, tanto en la ampliación del número de proyectos e intervenciones, como en el incremento de la asignación de fondos comunitarios. En este sentido, parece ser el actual un momento apropiado para la reflexión y la recapitulación sobre la experiencia de estos últimos años, así como para esbozar algunas previsiones en cuanto a la evolución futura.

En tal dirección y dentro de este doble marco, cronológico y territorial, nuestro artículo se centra en analizar la influencia y la repercusión de la política europea de desarrollo regional y local en el medio rural de Cantabria, a lo largo de la década de los 90 y especialmente coincidiendo con su segunda mitad (a partir de la clasificación como Objetivo 1). Para ello, tendremos en cuenta algunos de los programas regionales de iniciativa nacional, cuando sus actuaciones hagan referencia al ámbito rural. Pero sobre todo nos basaremos en las ejemplificaciones regionales concretas del programa LEADER, iniciativa comunitaria lanzada en 1991 por la Dirección General VI (Agricultura y desarrollo rural), y PRODER, programa operativo aprobado por la Comisión en 1996.

<sup>1</sup> Además de Ceuta y Melilla.

Nuestra labor será esencialmente de síntesis, puesto que se trata de aproximar-nos, de manera sucinta y a escala regional, al tema de estudio. No obstante, a partir de estos planteamientos, trataremos de elaborar algunas conclusiones transferibles al conjunto de zonas rurales españolas y europeas igualmente abarcadas por los mencionados tipos de programas. Ello no será inconveniente para que, siempre que resulte significativo, nos detengamos en algunos rasgos o cualidades específicas de los entornos rurales estudiados.

## 1. PROGRAMAS OPERATIVOS DE ÁMBITO REGIONAL Y ACTUACIONES DE DESARROLLO.

Tradicionalmente la intervención comunitaria en el medio rural se ha centrado en la política agraria. No en vano, del conjunto de políticas europeas, la P.A.C. sigue concentrando hoy en día el porcentaje de financiación más elevado. Así, tomando como referencia el año 1995, casi el 47% del total de gastos presupuestados por la Unión Europea se destinaron a actuaciones en materia agrícola y ganadera.

No obstante, desde 1992, la parte de Fondos estructurales es cada vez más importante, de modo que para este mismo año 1995, dichos fondos recubrieron el 32,5% de todo el presupuesto comunitario. En este sentido, los Fondos estructurales -FEDER, FEOGA-O y FSE<sup>2</sup>- aplicados al medio rural suponen una importante vía para la diversificación de actividades y la orientación hacia nuevos campos, cuando las inversiones son productivas, lo mismo que para la nivelación de condiciones, cuando los gastos se destinan a la construcción y mejora de infraestructuras o a la formación.

En Cantabria, los programas operativos de ámbito regional puestos en marcha para el período 1994-1999, con el fin de llevar a cabo las actuaciones previstas por el Plan de Desarrollo Regional de España y el Marco de Apoyo Comunitario para las regiones menos desarrolladas (u Objetivo 1) son dos: el denominado *Programa operativo regional* -C (94) 3450- y el *Programa operativo de Cantabria* -C (94) 3042/2-. La realización del primero es competencia de la Diputación Regional, mientras que las actuaciones del segundo son coordinadas por la Administración central, organismos públicos y corporaciones locales. En ambos, la fuente esencial de financiación es el Fondo Europeo de Desarrollo Regional -FEDER: nº 94.11.09.004 y nº 94.11.09.005, respectivamente-, que costea 66,2% del total de las medidas previstas para el conjunto de la región por el primero de estos programas y 63,9% del segundo.

Puesto que el ámbito de actuación de estos dos programas no es específicamente el medio rural de Cantabria, sino toda la Comunidad Autónoma, observar sus repercusiones en estas zonas en particular requiere detenerse en el análisis de algunas de las acciones contempladas. De esta manera, cabe reconocer que determinadas acciones se plantean con el fin de apoyar nuevas actividades productivas y de diversificación económica a favor de sectores concretos considerados más

<sup>2</sup> Aparte quedaría el IFOP, dedicado al sector pesquero.



dinámicos e innovadores frente al sector primario, centrado básicamente en la ganadería y en la producción lechera. Así, el Programa operativo regional proyecta promover el desarrollo del terciario en el espacio rural (dentro de la acción 2.2.2.), lo mismo que la aportación de ayudas para el turismo en dichas áreas (acción 3.1A.1.), propuesta esta última a la que mejor ha respondido la iniciativa privada.

### Cuadro I

#### *Programa operativo regional 1994-1999*

Medidas	Coste total (Mecus 1994)	Contr. comunitaria (en Mecus 1994)
Articulación del territorio regional	72,5	46,8
Industria y servicios	32,3	22,6
Turismo	9,0	5,4
Pesca	1,5	1,1
Infraestructuras de apoyo a la act. productiva	29,1	19,1
Desarrollo de recursos humanos	12,8	9,0
Asistencia técnica	1,4	1,1
TOTAL	158,6	105,0

#### *Programa operativo de Cantabria 1994-1999*

Medidas	Coste total (Mecus 1994)	Contr. comunitaria (en Mecus 1994)
Articulación del territorio regional	394,5	248,5
Industria y servicios	16,3	11,4
Pesca	4,8	3,4
Infraestructuras de apoyo a la act. productiva	56,4	35,2
Desarrollo de recursos humanos	63,6	44,5
TOTAL	535,6	343,0

FUENTE: Comisión Europea, DG XVI. (Valor aproximado de 1 ecu en 1994: 160 pesetas).

Pero además, entre las acciones principales de estos programas operativos se halla la consolidación de diversas infraestructuras básicas, como las redes viarias locales, el abastecimiento de agua potable, la depuración de aguas residuales, o la recogida y tratamiento de residuos sólidos, tareas todas ellas estimadas necesarias para la protección del medio ambiente, la integración económica y la reducción de los desequilibrios territoriales internos, principalmente los existentes entre zonas rurales y urbanas.

En este línea, dentro de las actuaciones de difusión de servicios básicos para las zonas rurales de la región, destaca el llamado *Plan de telefonía rural*, incluido en el *Programa operativo regional* (acción 2.2.3.) y dependiente para su ejecución de la Consejería de Turismo, Transporte y Comunicaciones e Industria. En realidad, el objetivo de este plan, que es extender el servicio telefónico básico al conjunto de poblaciones rurales de la Comunidad Autónoma en las mismas condiciones de plazo para la instalación y tarifas que para los usuarios urbanos, retoma los

planteamientos del R.D. 2248/84 de 28 de noviembre, establecidos a escala de todo el Estado y posteriormente completados por el *Plan de extensión del servicio telefónico en el medio rural*, aprobado en 1993 por Consejo de Ministros. No obstante, en el caso de Cantabria, la consecución de dicho objetivo presentaba unas dificultades particulares que justificaron su inclusión dentro del mencionado programa operativo, como las derivadas de las características orográficas, de la presencia de entidades de población con reducido tamaño y de numerosas zonas rurales donde lo que predomina es el hábitat diseminado.

En cuanto a las realizaciones del plan, para los años 1996 y 1997, se han abierto en toda la región un total de tres mil cien nuevas líneas telefónicas, cifra algo inferior a la demanda inicialmente prevista. Estas líneas se corresponden tanto con abonados particulares como con teléfonos públicos situados en poblaciones con más de cincuenta habitantes y que carecían anteriormente de dicho servicio. Respecto a la distribución por municipios, los que han alcanzado un mayor número de líneas son, por lo general, algunos de los enclaves más periféricos y hasta ahora peor abastecidos. Así, pueden citarse como ejemplo algunos al Sur de la región (Valderredible, Valdeprado del Río y Valdeolea), lo mismo que varios municipios de Liébana sobre todo en su parte nororiental (Cillorigo-Castro, Cabezón de Liébana y Pesaguero), del valle del Asón (Arredondo, Soba, Ruesga y Rasines), de la zona Tudanca-Cabuérniga (Los Tojos, Polaciones y Peñarrubia) y del contorno Pas-Iguña (San Pedro del Romeral y Villafufre).

**Cuadro II.** *Plan de telefonía rural: realizaciones 1996-1997 (Municipios con más de 70 nuevas líneas telefónicas).*

Municipio	nº líneas	% del total
Arredondo	70	2,3
Udías	70	2,3
Tojos, Los	73	2,4
Ruesga	75	2,4
San Pedro del Romeral	79	2,5
Polaciones	82	2,6
Villafufre	84	2,7
Pielagos	87	2,8
Valdeprado del Río	88	2,8
Pesaguero	89	2,9
Peñarrubia	106	3,4
Castro Urdiales	116	3,7
Cabezón de Liébana	129	4,2
Soba	149	4,8
Cillorigo de Liébana	165	5,3
Valderredible	353	11,4

FUENTE: Elaboración propia sobre datos proporcionados por la D.G.T. (Dirección General de Transporte) de Cantabria.



Igualmente, para la fase 1996-1999, la propuesta de actuaciones de ampliación, renovación y mejora de la red viaria regional resulta destacada; sobre todo en cuanto a las inversiones previstas pero incluso también por la repercusión social y política de las obras planteadas. En efecto, tradicionalmente el desarrollo socioeconómico de la región se ha considerado supeditado a la mejora de las comunicaciones por carretera.

Del mismo modo y particularmente en relación con las zonas rurales, otra de las demandas más arraigadas ha sido la mejora o el establecimiento de comunicaciones transversales entre los valles perpendiculares a la costa. En esta línea, el programa operativo a cargo de la Diputación propone, de manera explícita, la intervención sobre algunas de las carreteras dependientes de la administración regional o de las corporaciones municipales<sup>3</sup>, como las que unen los núcleos de Solares-La Cavada-Liérganes-Pámanes en la zona del Miera, la de Valle de Cabuérniga-Carmona y la de Sarón-Selaya-Vega de Pas en la franja del Pisueña. Todas estas localidades forman parte de municipios que, salvo en el caso de Solares (Medio Cudeyo), no alcanzan los cinco mil habitantes. En la actualidad, parte de estas obras se hallan todavía en ejecución o incluso en algunos tramos pendientes de inicio, dilación que unida a la revisión por anualidades ha supuesto que los mayores porcentajes de financiación se hayan ido concentrando en los últimos años del actual periodo de programación: 1998 y 1999 (con algo más del 50% del total previsto para todo el periodo).

En cualquier caso y a la larga, para la valoración de los efectos territoriales y socioeconómicos logrados a través de estos programas operativos, será necesario ir más allá de cuestiones como las demoras a la hora de emprender la actuación en algunas materias y la consiguiente necesidad de efectuar reajustes presupuestarios anuales<sup>4</sup>, por muy importantes que estos aspectos hayan podido resultar para el funcionamiento formal de los programas y las realizaciones a corto plazo.

A pesar de la multiplicidad de cuestiones abarcadas dentro de estos programas operativos, parece evidente que los ejemplos de actuación que hemos mostrado se hallan claramente vinculados con el objetivo de lograr una mejor articulación social y económica del territorio de Cantabria y, en esta dirección, el desarrollo de sus zonas rurales.

No obstante, además de tener presentes estas intenciones teóricas iniciales, para el análisis de los niveles de desarrollo rural alcanzados resulta indispensable atender a la evolución y a la puesta en práctica de estos planteamientos; es decir, al tipo concreto de respuestas proporcionadas por parte de inversores privados.

En este sentido, en la actualidad los rasgos más significativos pueden extraerse del estudio de intervenciones bastante más puntuales y específicas, dentro de zonas rurales previamente definidas y delimitadas, como son las de los programas

<sup>3</sup> Lo que en kilómetros representa más del 87% de la red viaria de Cantabria, frente a las dependientes de la administración central que son aproximadamente tan sólo el 13%, aunque bien es verdad que con un tráfico de vehículos muy superior.

<sup>4</sup> Que, a su vez, tienen bastante que ver con la complejidad contable de la financiación europea y de las formas de pago y liquidación de los fondos comprometidos.

que presentamos a continuación.

## 2. LOS TERRITORIOS RURALES Y EL ENFOQUE LOCAL DEL DESARROLLO.

Siguiendo con esta presentación de programas financiados a partir de los Fondos estructurales, un segundo grupo de intervenciones son las de iniciativa comunitaria, que recubren una serie de acciones propuestas directamente por la Comisión en aquellas materias consideradas de especial interés. Entre las más conocidas, se encuentra la ayuda a la diversificación de las economías rurales en los territorios Objetivo 1 y Objetivo 5b o programa LEADER, que de los 400 millones de ecus de participación prevista en toda Europa para el período 1990-1993 habría pasado a 1.758,7 millones durante el período actual, 1995-1999.

En dicho período inicial, Cantabria ha contado con un único proyecto LEADER I, en la parte occidental de la región. Se trata de la zona Saja-Nansa que toma su nombre de los dos ríos que la recorren. De sus doce municipios tan sólo el de San Vicente de la Barquera sobrepasa los cuatro mil habitantes, mientras que los municipios más al interior de la comarca no superan los cuatrocientos (Peñarrubia, Lamasón, Polaciones, Tudanca, Los Tojos). De estos doce municipios todos, menos los dos costeros (Val de San Vicente y San Vicente de la Barquera) pertenecen a la zona de agricultura de montaña (ZAM).

Para la fase actual, LEADER II, un nuevo territorio ha venido a sumarse al anterior, en el área de Campoo y de los valles al Sur de la región, con once municipios. En este caso, como cabecera comarcal destaca la localidad de Reinosa, en reconversión industrial y que, por sí sola, rebasa los once mil habitantes.

**Cuadro III.** *Población (1996) y superficie de las zonas LEADER II y PRODER en Cantabria*

	Habs.	Superficie	Densidad media	Densidad máxima*	Densidad mínima*
LEADER II					
Saja-Nansa	15.691	857,6	18,3	107,2	3,4
Campoo-Valderredible	22.207	1.012,1	21,9	2.874,6	1,8
PRODER					
Liébana	6.232	574,7	10,8	213,4	3,8
Pas	8.921	357,8	24,9	63,9	11,3
Pisueña	14.903	237,1	62,8	129,6	30,7
Asón-Agüera	16.799	665,0	25,3	125,8	8,1
Total	84.753	3.704,3	22,9	2.874,60	1,8

\*: Municipios de cada zona que alcanzan la densidad (habitantes/km<sup>2</sup>) más alta o más baja.

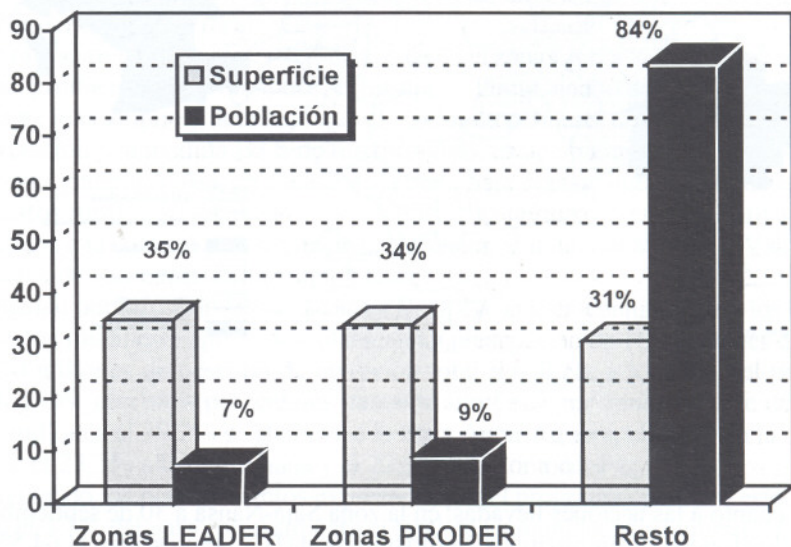
FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del I.N.E. (1996).

Pero además de estos dos proyectos de iniciativa comunitaria, a partir del año 1997 se han puesto en funcionamiento otros cuatro, esta vez incluidos dentro del



Programa Operativo de Desarrollo y Diversificación Económica de Zonas Rurales de las regiones españolas Objetivo 1, PRODER. Las nuevas zonas constituidas han sido: la de Liébana con cinco municipios en torno al de Potes, la del Pas con otros seis, la del Pisueña con siete y la del Asón-Agüera con once -véase CUADRO III, GRÁFICO I y MAPA-.

**Gráfico I.** Superficie y población (1996) de las zonas LEADER II y PRODER en comparación con el resto de Cantabria.



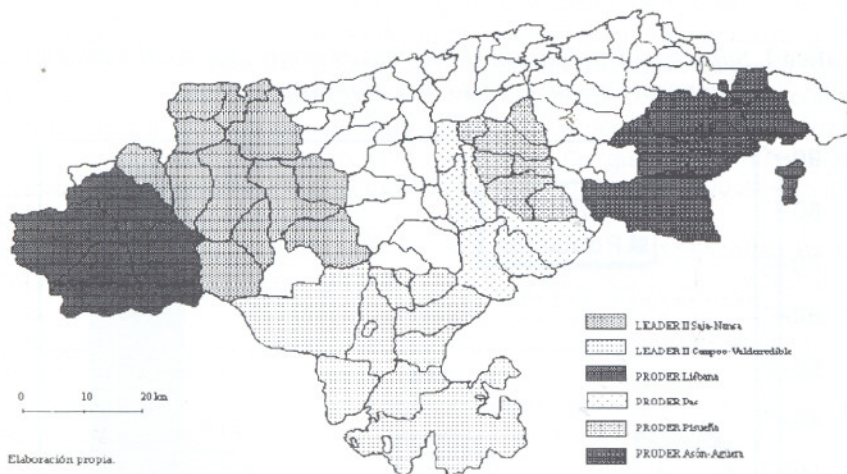
En lo que respecta a la iniciativa LEADER II en el conjunto de la Comunidad Autónoma de Cantabria, la previsión de coste total, efectuada en 1995 para el período completo, se sitúa en algo más de 20 millones de ecus (unos 3.183,2 millones de pesetas) de los cuales el 47,8% se plantea como gasto público (31,9% de inversión comunitaria) y el 52,2% restante como inversión privada. En cuanto al reparto, la zona Saja-Nansa se llevaría aproximadamente el 55,5%, mientras que la zona Campoo-Valderredible se ve atribuido el 44,5%.

Con referencia a la distribución por medidas, destaca la cuantía destinada al turismo rural que, en el plan financiero establecido en 1995, concentra el 41,7% del total del programa de innovación rural (medida B)<sup>5</sup>, aunque también es la me-

<sup>5</sup> Esta medida B o programa de innovación rural es gestionada directamente por los Grupos de Acción Local, de quienes también es competencia la medida C o de cooperación transnacional, que en ninguno de los dos casos (Saja-Nansa y Campoo-Valderredible) ha tenido actuaciones. Para la medida A, de adquisición de capacidades, no hubo solicitudes en el momento de plantear los proyectos, y por último, la medida D de evaluación y seguimiento se lleva a cabo a través de la Consejería de

dida donde se propone un mayor porcentaje de inversión privada (57,1% coste total).

CANTABRIA: zonas LEADER II (1996-1999) y zonas PRODER (1997-1999)



En cuanto a las acciones llevadas, en la zona Saja-Nansa a 30 de septiembre de 1998, los fondos comprometidos en turismo rural (B.3.) representan el 64,5% del total comprometido para el conjunto de las medidas (B+C) gestionadas por el grupo, habiéndose llegado a superar la financiación inicialmente prevista para esta acción específica, mientras que para otras acciones como la valorización y comercialización de la producción agraria (B.5.) y la conservación y mejora del medio ambiente (B.6.) la inversión comprometida resulta bastante inferior a la planteada.

Por su parte, en el área Campoo-Valderredible y con datos también de septiembre del 98, el coste de la inversión turística comprometida equivale al 67,8% del total de medidas (B+C), si bien en este caso tan sólo se ha comprometido el 83,7% del total previsto para dicha acción (B.3.).

Asimismo, otra medida importante, en cuanto a la atribución inicial de fondos es la propuesta con el fin de ayudar a la instalación de pequeñas empresas de artesanía y servicios, puesto que en el plan financiero de 1995 se le asignaba un 22,6% de coste total. No obstante, en este caso los compromisos de inversión no han superado el 57,1% de los previstos en la zona de Campoo-Valderredible o el

(cont.)



65,2% en la de Saja-Nansa<sup>6</sup>.

Por lo demás, en la actualidad para el resto de inversiones, como la formación profesional (B2), la valorización y comercialización de la producción agraria (B5) y la conservación y mejora del medio natural (B6), el porcentaje de fondos comprometidos no llega en ninguna de las dos comarcas ni siquiera a representar un tercio de los previstos<sup>7</sup>.

Por consiguiente puede afirmarse que si, atendiendo a la dotación presupuestaria, la situación de partida para el turismo rural era favorable, la puesta en marcha de los proyectos y la respuesta de la iniciativa privada han venido a confirmar aún más este sesgo, convirtiéndolo en orientación casi monocorde de las intervenciones a favor del desarrollo rural.

Otra cuestión de interés es ver, dentro de cada zona LEADER, dónde en concreto se han producido las inversiones. Ello supone llevar a cabo un trabajo de campo bastante más amplio y detallado que el efectuado para este artículo. Sin embargo, con relación a la medida B3 ó de turismo rural, es posible esbozar algunas apreciaciones generales. Así, en el caso de la zona Saja-Nansa, buena parte de los alojamientos rurales se localizan en los municipios costeros o en los relativamente próximos a la costa (San Vicente de la Barquera, Val de San Vicente y Valdáliga, seguidos de Rionansa, Peñarrubia y Ruente).

Quedan por otro lado las actuaciones PRODER, que en conjunto, para los cuatro proyectos finalmente aprobados, plantean un presupuesto de 16,5 millones de ecus (2.650 millones de pesetas) de inversión total a realizar a lo largo del período 1996-1999; con unos porcentajes bastante similares por zonas, ya que de estos 16,5 millones el 30,2% se atribuye a la zona Asón-Agüera, el 23,7% a la del Pisuéña, el 23,3% a la de Liébana y el 22,9% a la zona del Pas.

Siguiendo los planteamientos expresados por el programa operativo esto representa el 3,1% del gasto previsto para el total de Comunidades Autónomas Objetivo 1, porcentaje algo inferior al de otra Comunidad uniprovincial, como Asturias (4,5%), pero superior al de Murcia (1,8%) y prácticamente igual al de Canarias (3%).

En el caso de PRODER además, la distribución de los fondos por tipo de medidas se halla más determinada por el propio marco de apoyo comunitario. Así, las que mayor dotación tienen asignada son las que hacen referencia a la recuperación del patrimonio rural, sobre todo en núcleos de población con predominio de la actividad agraria (5,9 millones de ecus), al fomento de pequeñas empresas (2,5 millones de ecus) y a la valoración del potencial productivo agrario y forestal (2,3 mecus). Todas ellas financiadas a través del FEOGA.

Por su parte, la dedicación FEOGA al turismo (agroturismo) se establece en un 5,4% del coste total (0,8 mecus), mientras que la cuantía FEDER a invertir en tales actividades (turismo local) ha sido fijada en un 8,3% (1,3 mecus) de este coste.

---

<sup>6</sup> Siempre con datos a 30/9/1998.

<sup>7</sup> Con excepción de las medidas de valorización y comercialización de la producción agraria (B5) en Saja-Nansa cuyos fondos comprometidos a finales de septiembre de 1998 suponen el 39,6% de los previstos.

Ambos porcentajes se han mantenido sin variación para cada una de las cuatro zona PRODER, si bien es cierto que, por el momento, las inversiones más altas reconocidas como elegibles se corresponde precisamente con estas dos medidas de fomento de las inversiones turísticas (CUADRO IV).

**Cuadro IV. PRODER Cantabria 1996-1999. Elegibilidades concedidas a 28 de octubre de 1998. Total de la inversión comprometida (en pesetas)**

	Asón-Agüera	%	Liébana	%	Pas	%	Pisueña	%
Medida 1	42.661.680	11,5	-	-	14.097.104	2,1	91.809.670	25,2
Medida 2	10.494.940	2,8	-	-	-	-	48.334.826	13,3
Medida 3	84.761.800	22,8	99.256.050	20,9	56.423.112	8,5	180.000	-
Medida 4	197.911.926	53,2	208.692.476	44,0	416.245.556	62,6	78.864.410	21,7
Medida 5	30.477.554	8,2	150.907.071	31,8	178.514.632	26,8	143.812.994	0,05
Medida 6	3.795.659	1,0	-	-	-	-	-	-
Medida 7	-	-	14.479.916	3,1	-	-	295.000	0,1
Medida 8	1.618.000	0,4	1.020.400	0,2	-	-	700.000	0,2
<b>Total</b>	<b>371.721.559</b>	<b>100</b>	<b>474.355.913</b>	<b>100</b>	<b>665.280.404</b>	<b>100</b>	<b>363.996.900</b>	<b>100</b>

Medidas: 1, Valoración del patrimonio rural (núcleos con predominio de la actividad agraria); 2, Valoración del patrimonio rural (núcleos sin predominio de la actividad agraria); 3, Fomento de inversiones turísticas (agroturismo); 4, Fomento de inversiones turísticas (turismo local); 5, Fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios; 6, Servicios a las empresas en el medio rural; 7, Revalorización del potencial productivo agrario y forestal; 8, Mejora de la extensión agraria y forestal.

FUENTE: Elaboración propia sobre datos facilitados por la Consejería de Ganadería de la Diputación Regional de Cantabria.

De esta manera, en el área Asón-Agüera, de las veintiséis acciones registradas a finales de octubre de 1998, catorce se corresponden con las mencionadas medidas (3 y 4), lo que en inversión total representa unos 282,6 millones de pesetas (76% del total comprometido hasta la fecha). En la comarca de Liébana, sobre el mismo total de acciones, las relacionadas con las medidas 3 y 4 son quince: 307,9 millones (64,9% del total comprometido). Para la zona del Pas, de veintiún acciones elegibles otras quince tiene que ver con la promoción del turismo: 472,6 millones (71,1% del total aprobado). Por último, la inversión más baja en esta materia se alcanza en el área del Pisueña, donde de veintisiete acciones comprometidas tan sólo seis se corresponde con inversiones turísticas, es decir unos 79 millones de pesetas (21,7% del total).

Del resto de medidas, la 5, de fomento de pequeñas empresas, actividades de artesanía y servicios, cuenta también con acciones aprobadas en todas las comarcas, destacando en porcentaje la del Pisueña y en cuantía la del Pas, ambas en la franja más central de la región y más cercanas a los principales núcleos urbanos.

Por su parte, las medidas 1 y 2, de valoración y renovación del patrimonio rural se han desarrollado sobre todo en el Pisueña y en menor medida en el Asón-Agüera. Finalmente, las medidas 7, 6 y 8 han logrado hasta ahora un número de propuestas bastante menor, cuando no inexistente.



**Cuadro V.** *Estimaciones financieras aproximadas sobre el conjunto de programas para las zonas rurales de Cantabria (1994-1999) en millones de pesetas.*

	Ayudas (procedencia)				Total	Inversión	Inversión
	UE	Nacional	CCAA	Local		privada	Total
Programa 1	4.760	282	439		5.481	1.519	7.000
Programa 2	8.687	2.517	1.216		12.420	5.280	17.700
Programa 3	1.026	170	170	170	1.536	1.647	3.183
Programa 4	1.492	335	87	346	2.260	390	2.650
<b>Total</b>	<b>15.965</b>	<b>3.304</b>	<b>1.912</b>	<b>516</b>	<b>21.697</b>	<b>8.836</b>	<b>30.533</b>

*Programas: 1, Programa operativo nacional (FEOGA-O); 2, Programa operativo regional (FEOGA-O); 3, Iniciativa LEADER II (FEOGA-O, FEDER, FSE); 4, Programa operativo PRODER (FEOGA-O, FEDER).*

FUENTE: Elaboración a partir de las previsiones para los programas gestionados por la Consejería de Ganadería de la Diputación Regional de Cantabria<sup>8</sup>

### 3. CONCLUSIONES.

Las conclusiones que pueden tratar de establecerse tienen que ver con dos aspectos distintos y sin embargo relacionados entre sí: por un lado, el funcionamiento de los programas y de las lógicas de programación; por otro, los resultados y efectos alcanzados a través de los mismos.

En lo relativo al primer apartado, como sucede con los programas de iniciativa nacional mencionados, una parte considerable de las actuaciones parten de una concepción del desarrollo que podríamos denominar “descendente”, retomando el calificativo utilizado por SMITH (1995)<sup>9</sup>, es decir, supeditada para su diseño y gestión a las propias instituciones públicas (estatales y regionales) y a su personal técnico. Son éstos quienes se encargan de trazar los programas financiados por los fondos estructurales y de tomar las decisiones más importantes: construcción de infraestructuras, concentración de las inversiones en determinados sectores de actividad, control de los fondos... Ello, pese a los postulados de desarrollo *endógeno*, cada vez más presentes en el discurso de la política regional europea (descentralización, valoración de las iniciativas locales, búsqueda de participación activa de las poblaciones). Aunque a una escala distinta, esto sucede también en el caso de los programas específicos para las zonas rurales, donde el papel de los ayuntamientos o de los propios gestores sigue siendo determinante.

En lo que respecta a la segunda cuestión, aparte de constatar el auge creciente de la orientación turística en el territorio rural de Cantabria, en ocasiones con inversores venidos del exterior o de las zonas urbanas de la propia región, es pronto para hacer una valoración completa de los resultados del conjunto de programas, lo mismo que de los proyectos y actuaciones concretas. En parte, porque el período de programación 1994-1999 aún no ha concluido, pero además porque las conse-

<sup>8</sup> No se tienen en cuenta las previsiones de gasto FEDER de los programas operativos nacional y regional que, como hemos visto, también pueden aplicarse a zonas rurales, por ejemplo en el caso de construcción de infraestructuras.

<sup>9</sup> En realidad, traslación de la expresión inglesa “top-down”.

cuencias conjuntas de unas intervenciones y otras en materia de desarrollo rural en Cantabria se manifestarán sobre todo a lo largo de los próximos años, cuando precisamente la región se encuentre ya en una fase distinta: la del período 2000-2006, ante la que hoy en día se abren en francas incertidumbres.

Posiblemente sea ésta una paradoja de la política de desarrollo regional europeo: la necesidad, para una acertada y correcta evaluación de los resultados obtenidos, de un enfoque a más largo plazo que el abarcado dentro de los actuales períodos de programación. En definitiva, la apreciación de las repercusiones territoriales y la valoración del desarrollo socioeconómico logrado a través de unos programas de ámbito regional o local difieren bastante de lo que es puramente la gestión de fondos y la medición contable efectuada por tramos anuales.

Esta diferenciación supone, de cara a los próximos años, uno de los principales retos de la política regional comunitaria. Reto que parece plantearse en los siguientes términos: cómo pasar de los cada vez más complejos instrumentos de control financiero a la apreciación de las dimensiones territoriales y sociales del desarrollo.

#### 4. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

BIELZA, V. (1990): «Las nuevas dinámicas económicas en las regiones del Valle del Ebro: Aragón», *Boletín de la A.G.E.*, nº 11, pp. 51-66.

GIL DE ARRIBA, C. (1998): «Tourisme et développement rural dans la politique régionale européenne. Enjeux et analyse des procédures», *Sciences de la Société*, nº 45, Presses Universitaires du Mirail, pp. 85-101.

GOYBET, PH. (1998): «Le développement de l'évaluation au niveau communautaire. Enjeux et perspectives», *Bulletin de Géographie Régionale et Urbaine*, nº 3, pp. 357-367.

JORDA BORRELL, R. (1991): «La nueva política de desarrollo rural: interrelación entre lo local y las pequeñas empresas», *Revista de Estudios Regionales*, nº 29, pp. 119-134.

MARTI HENNEBERG, J. (1997): «La distribución territorial en España de los fondos comunitarios (1986-1996)», *Ciudad y Territorio*, XXIX, 111, pp. 101-114.

MOLINA IBÁÑEZ, M.; RODRÍGUEZ POSE, A. (1993): «El principio de cohesión económica y social, las políticas sectoriales de la CE. Análisis comparativo de la política agraria común y de la política regional», *Boletín de la A.G.E.*

PEYREFITTE, M. (1998): «La prise en compte des logiques d'acteurs dans l'évaluation d'une politique publique territoriale», *Bulletin de Géographie Régionale et Urbaine*, nº 3, pp. 421-448.

PÉREZ ESPARCIA, J.; NOGUERA, J. (1995): «Las políticas de desarrollo rural en la Comunidad Valenciana», *Cuadernos de Geografía*. Valencia, nº 49, pp. 69-88.

RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (1996): «El desarrollo local: una aplicación geográfica, exploración teórica e indagación sobre su práctica», *Eria*, nº 39-40, pp. 61-72.

*Schéma de développement de l'espace communautaire. Premier projet officiel.* Présenté à la réunion informelle des Ministres responsables de



*l'aménagement du territoire des Etats membres de l'Union européenne. Noordwijk, 9 et 10 juin 1997. Bruxelles, 1997.*

**RESUMEN:** El artículo se centra en analizar la influencia y la repercusión de la política europea de desarrollo regional y local en el medio rural de Cantabria a lo largo de la década de los 90 y en especial a partir de la clasificación de la región como Objetivo 1, hecho que ha sucedido en la segunda mitad de la década.

**PALABRAS CLAVE:** Fondos estructurales, desarrollo regional europeo, programas operativos.

**ABSTRACT:** This article focuses on analysing the influence and effect of European politics for regional and local development on the rural area of Cantabria during the nineties and especially starting from the classification of region as aim 1. This event has taken place in the second half of the decade.

**KEYWORDS:** Structural funds, European regional development, operative programmes.

**RÉSUMÉ:** Cet article étudie l'influence et les conséquences de la politique européenne de développement régional et local dans le milieu rural de Cantabria pendant les années 90 surtout depuis la classification de la région comme premier objectif qui a eu lieu pendant la deuxième partie de la décennie.

**MOTS CLÉS:** Fonds structurels, développement régional européen, programmes opérationnels.